برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثالثة

روما، ٢١-٢٤/١٠/١٩٩٦

تقارير التقييم والتقارير الختامية

البند ٥ من جدول الأعمال

وثيقة إرفاق

تقرير مقدم من المديرة التنفيذية

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/96/5
25 September 1996
ORIGINAL: ENGLISH

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، فللمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

Programa Mundial de Alimentos

Programme Alimentaire Mondial

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم والإحاطة بمحتواها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه المذكرة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي**. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

مدير قسم التقييم:	W. Kiene	رقم الهاتف: 5228-2029
موظف التقييم:	Ms. J. Brown	رقم الهاتف: 5228-2036

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (5228-2641).

A

معلومات أساسية

١- يولى **البرنامج** الأولوية القصوى لعمليات الإغاثة ولتعزيز مساعداته المقدمة لإفريقيا. وقد تأكدت هذه الأولوية بالفعل من واقع البيانات التي أعدّها مكتب التقييم. فمن بين التقارير الموجزة الخمسة المقدمة، ركزّت ثلاثة منها على تقييم عمليات الطوارئ، وعمليات الإغاثة المزمنة ومشروعات النازحين، في حين تناول التقريران الآخران مشروعين إنمائيين يجري تنفيذهما في إفريقيا.

٢- تقدم المديرة التنفيذية **للمجلس التنفيذي** الوثائق التالية لينظر فيها:

(أ) التقرير الموجز عن تقييم سياسات **البرنامج** للمشروعات التي يدعمها لمساعدة اللاجئين والنازحين في ليبيريا، وكوت ديفوار، وغينيا، وسيراليون (الوثيقة EB.3/96/5-A/Add.3).

(ب) التقرير المرحلي الموجز لتقييم مشروع اللاجئين والنازحين المزمن رقم ٥٠٨٦ "الإغاثة وإعادة التعمير في أفغانستان" (الوثيقةEB. 3/96/5-A/add.1) .

(ج) تقييم مكتب رواندا – بوروندي الخاص بعمليات الطوارئ في إقليم رواندا – بوروندى (الوثيقة EB.3/96/5-A /Add..2).

(د) التقرير الموجز عن التقييم بحسب الموضوع للمشروعات الإنمائية المعانة من البرنامج لصالح فقراء الحضر في شرقي إفريقيا، ويشمل ثلاثة مشروعات تنفيذية في كل من مدغشقر، وموزمبيق، وزامبيا (الوثيقة EB.3/96/5 - B).

(هـ) التقرير الموجز لتقييم مشروع إنمائي يجري تنفيذه، وهو مشروع مدغشقر ٣٩٣٦ – "دعم التعليم الأساسي" (الوثيقة EB.3/96/5 - C).

التقييم الشامل، موضوعات أساسية، ودروس مستفادة

٣- كان انطباع بعثات التقييم طيبا بصفة عامة فيما يتعلق بآثار الأنشطة المعانة من **البرنامج** في رفاه المستفيدين. فقد ساهمت بالفعل عمليات اللاجئين، وعمليات اللاجئين والنازحين المزمنة في إنقاذ حياة العديد من البشر. وتحقق تقدم ملموس في العديد من المناطق التي تجرى بها عمليات إعادة التعمير، كما تمتعت أعداد هائلة من السكان بمساندة فعّالة في جهودهم من أجل العودة إلى حياتهم المدنية الطبيعية. ومازالت المساندة المقدمة من **البرنامج** للأنشطة الإنمائية، تعتبر أداة مهمة لتقديم يد العون إلى أكثر طبقات المجتمع تضررا، ولتحسين قدرات أشّد السكان فقرا على تحقيق الاكتفاء الذاتي. إلاّ أنه، على الرغم من هذه الإنجازات البينة، مازالت بعض الجوانب تثير القلق، وهو أمر لم يغب عن أنظار المسؤولين عن عمليات التقييم، فلفتوا الأنظار إليه بصفة خاصة. ويجرى موظفو **البرنامج**، في الوقت الحالي، تحليلا معمقّا لنتائج التقييم، كما أنهم شرعوا بالفعل في إدخال التعديلات الملائمة المطلوبة. ويركز هذا الموجز على بعض هذه الجوانب.

تصور المشروعات، وتصميمها، وتنفيذها

٤- أقر التقييم الذي أجري لعمليات الإغاثة الطارئة ولعمليتي الإغاثة المزمنة بعنصر ضيق الوقت المتاح، وبالتغيير المستمر الذي تتسم به عادة الأوضاع في حالات القلاقل والاضطرابات، وإن كان قد انتهى إلى أنه من الضروري – حتى في عمليات الطوارئ – تحديد أهداف مختلف الأنشطة بوضوح، وصياغتها بطريقة يسهل تعميمها. ورغم أنه من غير العملي، عند بدء أية عملية طوارئ، تحديد الأهداف بالتفصيل وتخطيط الخطوات المطلوبة بكل دقة مقدما، إلاّ أنه في الإمكان الأخذ تدريجيا بنهج تكون سمات هيكله واضحة تماما.

٥- أوضح المسؤولون عن التقييم أن مثل هذا النهج من شأنه تيسير تحليل المشكلات بشكل أفضل، والمساعدة على التخطيط والتنفيذ، فضلا عن أنه سيؤثر بشكل حسن على فعالية العملية، وعلى التعاون مع الشركاء المنفذين، وعلى كفاءة أعمال الرصد والتقييم.

٦- أوضح التقييم بحسب الموضوع للمشروعات المعانة من **البرنامج** لصالح فقراء الحضر في شرقي إفريقيا بعض الموضوعات المتصلة بالتصميم والمشتركة في المشروعات الثلاثة، خاصة وأنها لم تستهدف سوى دعم البرامج الحكومية، ولم تصمم أصلا لمعالجة أي سبب من الأسباب الجذرية للفقر في المدن. علاوة على ذلك، لوحظ أن مثل هذه المشروعات الحضرية لا يمكن لها تحقيق الهدف النهائي من المعونة الغذائية، ألا وهو إمكانية الاستغناء عنها تماما في نهاية الأمر.

٧- أما فيما يخص مشروع مدغشقر لدعم التعليم الأساسي (الذي تم التخطيط له قبل البدء في تطبيق المبادئ التوجيهية الجديدة للتغذية المدرسية)، فقد رأى المسؤولون عن التقييم أن أهدافه تتسم بالطموح المبالغ فيه. فمن المسلم به أن أهدافا كتحسين الأداء المدرسي، تتوقف على عوامل عدة، قد يكون من بينها تقديم وجبة غذائية مدرسية (انظر "المبادئ التوجيهية التشغيلية لمعونة **البرنامج** للتعليم" – وثيقة **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** 40/SCP/15/INF/3. ويبدو أن حدود المعونة الغذائية وقدراتها لم تكن واضحة تماما أمام أنظار المسؤولين عند تصميم المشروع.

الربط بين الإغاثة والتنمية

٨- لوحظ أن أنشطة التنمية أو إعادة التعمير التي تضمنتها العمليات الثلاثة الجارية، تتماشى بالطبع، على نحو وثيق، مع مستويات الاستقرار في هذه البلدان، كما أنها ألقت الضوء على بعض النتائج العامة. فقد تضمنت العمليات الثلاثة الجارية عدة أمثلة إيجابية عن دور المعونة الغذائية المفيد في أنشطة إعادة التعمير، بالرغم من الإشارة إلى إمكانية تأثيرها سلبا على المبادرات المحليّة، الأمر الذي يقضي بضرورة الاهتمام بإشراك المجتمعات المحلية. واتضحت، من ناحية أخرى، الحاجة إلى تحليل أفضل، ولاسيما للقوى المحركة لحالات الطوارئ طويلة الأجل وللمراحل الانتقالية، بغية وضع تخطيط أفضل لاستراتيجيات إعادة التعمير على المدى الطويل وتنفيذها.

٩- أما في الحالات المتصلة باللاجئين، فقد اتضح أنه من الضروري التخطيط لأنشطة إعادة التعمير في البلد المضيف للاجئين وفى البلدان القادمين منها، على حد سواء، وتنفيذها في نفس الوقت مع الجهود المبذولة من أجل الإغاثة. واهتم التقييم، بصفة خاصة، بالقدرات المؤسسية والتشغيلية للمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، وبوكالات **الأمم المتحدة** الأخرى. كما أن **البرنامج** في حاجة إلى التأكد من كفاية قدراته الذاتية ومن فعالية مهاراته في ميادين التحليل والتخطيط.

١٠- من القضايا الأخرى التي أثارتها أعمال التقييم، الأهمية القصوى التي تكتسيها البنود غير الغذائية، بما في ذلك التجهيزات والمساعدات الفنية، وطرق تمويلها. ويقتضي التخطيط لأنشطة إعادة التعمير وتنفيذها بشكل ملائم، العمل بأسرع ما يمكن، ومنذ مراحل التنفيذ الأولى، على تحقيق التوازن المقبول بين احتياجات الموارد الغذائية وغير الغذائية.

الأمن الغذائي، دور المعونة الغذائية ومدى ملاءمتها

١١- من نافلة القول محاولة إبراز أهمية دور المعونة الغذائية خلال المراحل الأولى من عمليات الإغاثة الثلاثة. فقد ساهمت كميات الأغذية الضخمة المرسلة في ظروف طبيعية وأمنية صعبة للغاية، في التخفيف من معاناة السكان. وكما أوضحنا فيما سبق، تلعب المعونة الغذائية دورا مكملا أساسيا أثناء التحول من الإغاثة إلى إعادة التعمير، عندما يتم التخطيط لها بشكل طيب وتدمج في المدخلات الأخرى، وذلك كلما سنحت الظروف المحلية بمثل هذا التحول. وقد اتضحت بصفة خاصة أهمية المعونة الغذائية في أفغانستان، خلال المراحل الأولى من إعادة توطين السكان، بعد ما تدهورت الآليات المتاحة لهم لمواجهة الموقف.

١٢- لوحظ أن المعونة الغذائية مثلّت في المشروعات الحضرية الثلاثة، حافزا قويا للعاملين، ولاسيما للنساء اللواتي يمثلن الغالبية العظمى من القوى العاملة. كما اتضح أن الغذاء يتمتع بمزايا عدة بالمقارنة إلى المساعدات النقدية، باعتباره أولا عنصرا رئيسيا في ميزانية الأسرة، ولثبات قيمته نسبيا في فترات التضخم.

١٣- خلص تقييم مشروع دعم التعليم الأساسي في مدغشقر إلى عدة دلائل تفيد أن معدلات التردد سجلت زيادة في المدارس التي تقدم وجبات غذائية. كما ثبت أن الوجبة المدرسية ساعدت على شحذ تركيز التلاميذ على المدى القصير وعلى تحسين أوضاعهم الغذائية، فضلا عن أنها مثلت إضافة إلى دخل الأسر.

الرصد

١٤- كانت استجابة **البرنامج** سواء للأزمة في إقليم ليبيريا أو في إقليم رواندا – بوروندى سريعة وفعّالة. فقد تم شحن وتسليم كميات ضخمة من الأغذية بسرعة كبيرة، وأثبت المنهاج الإقليمي فعاليته في كلا الحالتين. إلاّ أن التقييم أثبت أن الموارد المخصصة للرصد غير كافية. كما أن نظام المعلومات وإعداد التقارير حول لوجستيات الغذاء المنشأ في نيروبي، ويشمل إقليم رواندا – بوروندى، لم يبدأ عمله إلاّ مؤخرا. ومن المؤسف أن يحتاج تحقيق مثل هذه النتائج إلى أكثر من عام.

١٥- لم يكن من السهل توجيه المعونات الغذائية، على ندرتها، إلى من كانوا في أشد الحاجة إليها خلال عملية إقليم ليبيريا، بالنظر إلى ندرة البيانات المتعلقة بالتقييم التغذوي الاقتصادي والاجتماعي. وبالمثل يحتاج توجيه معونات إعادة التعمير إلى من هم في أشد الحاجة إليها في أفغانستان، إلى بيانات محسنة حول الأمن الغذائي الأسري.

١٦- لوحظ أن أنشطة الرصد ركزّت في المشروعات الحضرية الثلاثة أساسا على إدارة الأغذية واللوجستيات. كما لوحظ أن أداء أعمال الرصد وآثارها كانت محدودة للغاية، وأن رصد مشروع دعم التعليم الأساسي في مدغشقر اتسم بالضعف، رغم أن إجراءات تحسين عمليات جمع المعلومات بدأ تطبيقها بالفعل، على إثر تدخلات **البرنامج** الأخيرة.

التنسيق مع الوكالات الأخرى

١٧- تعاونت بالطبع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تنفيذ العمليتين الطارئتين في ليبيريا وفى إقليم رواندا – بوروندى. إلا أن تقييم هاتين العمليتين أكد على أهمية المراجعة الجارية حاليا لاتفاقية التفاهم بين **البرنامج / ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين**، بهدف تحديد المسؤوليات على نحو أدق، وللخطط المطبقة حاليا بهدف التأكد من أن العاملين الميدانيين على علم بكافة التعليمات الأساسية.

١٨- يعمل في أفغانستان جهازان رئيسيان **للأمم المتحدة** وهما: **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق المعونات الإنسانية لأفغانستان** الذي تتداخل اختصاصاته بحيث تشمل الأنشطة الواقعة في فترة ما بين الإغاثة والتنمية. كما كان يعمل في أفغانستان، قبل عام ١٩٩٠، عدد محدود من المنظمات غير الحكومية. ويبدو أن المنظمات التي ظهرت مؤخرا تفتقر إلى الخبرة والى القدرات اللازمة. وأوصى التقييم كل من **البرنامج**، ووكالات **الأمم المتحدة** الأخرى، والمنظمات غير الحكومية بدراسة البدائل المطروحة حاليا لدعم المجتمع المدني في أفغانستان، مع إيلاء عناية خاصة للعلاقات التي تربط بين الشركاء المحليين المنفذين والمؤسسات الأخرى.

١٩- أوضح تقييم المشروعات الحضرية أن الضعف الذي تتسم به الحكومات المحلية، يقتضي من **البرنامج** السعي لإيجاد شركاء إضافيين للاضطلاع بالتنفيذ. واتضح أن أداء **المنظمات غير الحكومية** في كل من زامبيا وموزمبيق يعتبر مرضيا. بيد أن التقييم انتهى إلى أنه إذا كان من المتوقع أن تذهب هذه المشروعات إلى أبعد من الهدف المحدود الذي يقضى بتوفير فرص العمالة المؤقتة وقصيرة الأمد، فمن الضروري إدماج أنشطة "الغذاء مقابل العمل" في برنامج متعدد الجوانب. وقد تتطلب مثل هذه المعونة من **البرنامج** السعي لإيجاد شركاء ملائمين للتعاون معهم.

الخلاصة

٢٠- تعتبر القضايا التي أثارها المسؤولون عن التقييم وثيقة الصلة بالموضوع، كما أنها جاءت في الوقت المناسب. وقد تحرك **البرنامج** بالفعل في كل مرة احتاج فيها الأمر إلى إجراء علاجي. أما المسائل الأخرى الأكثر تعقيدا فهي موضوع دراسة مستمرة، كما يجرى إعداد الآليات الملائمة لمعالجتها. ويستنتج مما سبق أن أداء **البرنامج** في عمليات الطوارئ كان ممتازا سواء فيما يخص الاستجابة السريعة أو في تسليم المعونة الغذائية. وبالمثل، أثبتت المعونة الغذائية المقدمة للمشروعات الإنمائية فائدتها الجمّة، كما أنها أدت إلى تحسين الأمن الغذائي للمستفيدين من المعونات الغذائية.